

# Skolens formålsparagraf har tabt betydning og indhold

Af Thomas Aastrup Rømer, ph.d.  
seniorrådgiver ved Tænketanken Prospekt  
[tar@taenketankenprospekt.dk](mailto:tar@taenketankenprospekt.dk)

## Hurtigt resumé

- **Regeringen har åbnet en aktuel politisk diskussion om læringsmål. Det er positivt, men folkeskolens problemer ligger allerede i forståelsen af formålsparagraffen.**
- **Den forståelse er skolens rodnet, der former forståelsen af "læring" og "mål" i det hele taget.**
- **Et psykologisk-statistisk læringsbegreb har marginaliseret den pædagogiske tradition, som formålsparagraffen historisk har været forankret i.**
- **Det betyder, at formålsparagraffens ord og begreber taber betydning og indhold.**
- **Formålsparagraffen kan reelt bruges til at fremme formålets modsætning: en instrumentaliseret skole, der er fremmed for idealet om dannelse.**

Prospekt Analyse, november 2023

Thomas Aastrup Rømer

# Skolens formålsparagraf har tabt betydning og indhold

---

**I nærværende analyse peges på, at folkeskolens formålsparagraffer, som ellers er vokset i volumen gennem tiden, har været under en løbende og forstærket opløsning fra 1970'erne og frem til i dag. Det er som om, at der omkring 1975 opstår en magtfuld alternativ strømning, som vedvarende truer formålsparagraffens betydninger.**

## Omskrivninger af skolens formålsparagraf

Folkeskolens formålsparagraf blev skrevet i 1814. Siden er den blevet revideret i hhv. 1937, 1975, 1993 og 2006.

Regeringen har åbnet en aktuel politisk diskussion om læringsmål. Det er positivt, men folkeskolens problemer ligger allerede i forståelsen af formålsparagraffen, dvs. i skolens rodnet, der former forståelsen af "læring" og "mål" i det hele taget.

Vi har fået en splittelse mellem formålsparagraf og skolepolitik, og det er denne splittelse, det er analysens ærinde at beskrive gennem en undersøgelse af formålsparagraffens betydningsbærende begreber<sup>1</sup>. Den offentlige skole har siden sin grundlæggelse i 1814 haft en formålsparagraf. Siden blev formålsparagraffen fornyet i 1937, 1975, 1993 og 2006. Det eneste ord, der går igen i alle paragrafferne, er ordet "kundskaber", som bærer på dybere pædagogiske og historiske lag end det mere tekniske "viden".

De første to paragraffer fra 1814 og 1937 var meget korte, men fra 1975 opstod et nyt format. Formålsparagraffen voksede i volumen og fik nu tre stk.-er, hvilket den har haft lige siden.

De forskellige paragraffer samler tidens diskussioner på mange forskellige måder. I en vis forstand kan man godt sige, at det er formålsparagraffen, som her i 2023 stadig sætter skolen ind i en åndshistorisk sammenhæng, der har rødder i oplysningstiden og romantikken og måske også længere tilbage.

Det er tydeligt med ord som "åndsfrihed", "demokrati", "ligeværd", "udvikling", "fantasi" og "handling", men også ord som "skole" og "færdigheder" – og som sagt også "kundskaber" – henviser til gamle fordybelsestemaer.

---

<sup>1</sup> Rømer, T.A. (2022). Skolens formål – dannelse, splittelse og uniformivering, Klim.

## 1814 og 1937

I det første formål fra 1814 lægges der vægt på, at skolen skal give børnene ”**kundskaber** og **færdigheder**”, så de kan blive ”**nyttige borgere**”, samt at al undervisning skal være ”**i overensstemmelse med den evangelisk-christelige lære**”. Dermed funderes skolen dels i oplysningstidens filantropi og dels i kristendommen, som begge var blevet centrale dele af den danske enevælde<sup>2</sup>.

I 1937 kom der tre korrektioner. For det første henvises nu til børnenes karakterudvikling og deres ”**anlæg** og **evner**”, hvilket kort sagt er en effekt af 1920’ernes reformpædagogik, og for det andet tales nu om ”nyttige **kundskaber**” frem for om ”**nyttige borgere**”. ”**Nytten**” tages altså ud af elevens person, som dermed får en mere åben bestemmelse. For det tredje er det nu kun selve kristendomsundervisningen, men ikke undervisningen i alle de andre fag, der skal være i ”**overensstemmelse**” med kristendommen.

Der sondres altså nu mellem kristendom og den almene undervisning. Endelig står der i §13, at undervisningen skal lægge vægt på børnenes ”**selvvirksomhed**”, hvilket også trækker på reformpædagogikken og dennes baggrundstraditioner. Selvvirksomhed var f.eks. et centralt begreb for den tyske teolog og pædagog, Friederich Schleiermacher, der sammen med Wilhelm von Humboldt var involveret i etableringen af universitetet i Berlin i 1809. Begge fik afgørende betydning for dannelsesbegrebets og pædagogikkens udvikling.

### Skolens formålsparagraf i 1814

Ved Børnenes Underviisning skal der i Almindelighed tages Hensyn til at danne dem til gode og retskafne Mennesker i **Overensstemmelse med den evangelisk-christelige lære**; samt til at bibringe dem de **Kundskaber** og Færdigheder, der ere dem nødvendige for at blive **nyttige Borgere** i Staten

### Skolens formålsparagraf i 1937

Folkeskolens Formaal er at fremme og udvikle **Børnenes Anlæg og Evner**, at styrke deres **Karakter** og give dem nyttige **Kundskaber**. **Kristendomsundervisningen i Folkeskolen skal være i Overensstemmelse med Folkekirkens evangelisk-lutherske Lære.**

<sup>2</sup> Korsgaard, O. & Kristensen, J.E. & Jensen, H.S. (2017). Pædagogikkens idehistorie, Aarhus Universitetsforlag.

## 1975

1975-formålet var et forsøg på at samle efterkrigstidens erfaringer i et samlet filosofisk udtryk. Primus motor i arbejdet var undervisningsminister Knud Heinesen (S), som havde rødder i arbejderhøjskolen og i 1960'ernes nye kulturpolitik. De nye formålsformuleringer var funderet i en sekulariseret grundtvigianisme, i en generel følelse af "aldrig mere Auschwitz" og i den såkaldte Blå betænkning fra 1960, der varslede mere milde og kreative omgangsformer. Disse kredse fik efter krigen stor indflydelse på både læreruddannelse, kultur- og skoleudvikling.

Skolen skulle – hed det i det nye formål – "**bygge på åndsfrihed og demokrati**", og børnene skulle tilegne sig kundskaber via en "**selvvirksomhed**", som nu var flyttet ind i selve formålsparagraffen. Eleven skulle også "udfolde sin **fantasi**", udvikle sig "**alsidigt**" samt opnå "evne til **selvstændig vurdering og stillingtagen**". Hele sammenhængen havde dybe rødder ned i den nationale og pædagogiske historie samt i århundredets krigserfaringer.

Men i delvis modsætning til dette humanistisk-pædagogiske formål udviklede der sig et nyt begreb om "**læring**", som bestod af en blanding af marxisme og en form for radikaliseret af den schweiziske psykolog Jean Piagets læringsteori; en teori som egentlig havde været en integreret del af formålsparagraffens baggrundshorisont. Piagets "**læring**" blev slet og ret tømt for både indhold og psykologisk tyngde. Det skete ved, at Piagets vigtige begreb om "omverdenen", herunder undervisningsbegrebet, blev forstået negativt som en blanding af kapitalisme og sort skole. Og resterne, dvs. den nu indholdstomme driftskategori "**læring**", kunne i stedet for sættes i marxismens tjeneste, ofte med en freudiansk twist. Socialismen var blevet den nye omverden, og "**læring**" var blevet til en driftsteori uden kulturelt indhold<sup>3</sup>.

En ung venstrefløj dominerede det nye humaniora, og på pædagogikkens område var det især forskerne på det nye universitet i Roskilde, der prægede den faglige debat. Disse kredse fik sammen med en ny og voksende velfærdspolitisk embedsstand stor skolepolitisk magt, ikke mindst via Ritt Bjerregaards indflydelsesrige skolepolitiske U90-plan fra 1977, som næsten ikke omtaler den ellers helt nye formålsparagraf<sup>4</sup>. Hverken RUC-pædagogerne eller Bjerregaard havde noget til overs for formålsparagraffens højskoleord, som i stedet – ved hjælp af den halverede "**læring**" – blev omdannet til et nyt og sociologisk indstillet projektarbejdssprog. Et sprog, der som sagt var stort set uden referencer til de traditioner og den ånd, som havde skabt formålsparagraffen. På den måde skabtes to skolepolitiske linjer, som på forskellige måder påvirkede alle politiske fløje: En åndshistorisk linje og en marxistisk-teknokratisk linje.

Dermed opstod en splittelse mellem "**formål**" og "**læring**" i landets pædagogik og skolepolitik.

### Skolens formålsparagraf i 1975

§ 2. Folkeskolens opgave er i samarbejde med forældrene at give eleverne mulighed for at tilegne sig **kundskaber**, færdigheder, arbejdsmetoder og udtryksformer, som medvirker til den enkelte elevs **alsidige udvikling**.

Stk. 2. Folkeskolen må i hele sit arbejde søge at skabe sådanne muligheder for oplevelse og **selvvirksomhed**, at eleven kan øge sin lyst til at lære, udfolde sin **fantasi** og opøve sin evne til **selvstændig vurdering og stillingtagen**.

Stk. 3. Folkeskolen forbereder eleverne til medleven og medbestemmelse i et demokratisk samfund og til medansvar for løsningen af fælles opgaver. Skolens undervisning og hele dagligliv må **derfor bygge på åndsfrihed og demokrati**.

<sup>3</sup> Rømer, T.A. (2017). "Nogle realistiske bemærkninger til Piagets læringsteori", *Utbildning & Demokrati*, nr. 3, s. 85-104.

<sup>4</sup> Undervisningsministeriet (1978). U90 – samlet uddannelsesplanlægning frem til 1990'erne.

## 1993

Den næste ændring i formålsparagraffen stod først Bertel Haarder og siden Ole Vig Jensen for omkring 1993. Her var der faktisk et forsøg på at forstærke den pædagogiske sammenhæng, ikke mindst via inddragelsen af folk som seminarielærer Holger Henriksen, højskoleforstander Hans Henningsen og sprogprofessor Jørn Lund, som bestemt ikke kom fra RUC-kredsen. Nu skulle der lægges mere vægt på den danske kultursammenhæng, kundskaberne skulle "fremmes", og den "**alsidige udvikling**" skulle forankres i "personen", som derved kunne myndiggøres i en skole, der stadig skulle "bygge på" "**åndsfrihed** og **demokrati**".

Ordet "**selvvirksomhed**", der som sagt havde rødder i romantikken, røg ud, men i stedet kom der ord som "**ligeværd**" og "**virkelyst**", hvilket havde ca. samme effekt. Udtrykket "**selvstændig**" blev også fjernet. Fordi man var træt af socialister og U90, så røg efterkrigstidens badevand med. Børnene skulle dog "**tage stilling og handle**" via "**fordybelse**" og "**fantasi**", hvilket måske svarede til selvstændighed, selvom man efterfølgende godt kunne komme lidt i tvivl. Det var også i 2003, at vi fik at vide, at skolens liv var omgivet af "**frihed og folkestyre**". Skolens "samfund" var altså ikke en konkurrencestat.

Men også denne bløde kulturkonservative 1993-korrektion blev undergravet. U90-linjens læringsbegreb, som jeg omtalte ovenfor, var blevet rystet af murens fald, som betød et exit for socialistiske samfundsambitioner. Dermed var læringsbegrebet blevet helt alene, for man havde jo i forvejen gjort op med formålsparagraffens tradition. Derfor fik vi i stedet den såkaldte "**Ansvar for egen læring**"<sup>5</sup>. Den helt tomme og nærmest forladte "**læring**" skulle nu forbindes med den ligeledes "enkelte elev", som nu ikke skulle være helt så "**selvstændig**" som før. Læreren var nu blevet en facilitator for individualiseret læring, og man kiggede langt efter især New Zealand, som eksperimenterede med nye instrumentelle læringsformater<sup>6</sup>.

Faktisk udspang "**ansvar for egen læring**"-tankegangen i høj grad fra kredse, der havde rødder i de RUC-miljøer, som blev omtalt ovenfor. Og læringsbegrebets problemer blev i parentes bemærket forstærket af en række yderligere nedskrivninger af Piagets læringsteori, så læringen nu var endnu mere uden pædagogiske, politiske og kulturelle omgivelser. Man kaldte det for "konstruktivisme". Læring var nu et ensomt individs egen konstruktion uden didaktiske og sociale omgivelser, hvilket jo gik stik imod paragraffens fokus på f.eks. kundskaber og national kultur. Det var især professor Jens Rasmussen, der i slutningen af 1990'erne stod for disse omfortolkninger af Piaget, og som kritiserede RUC-folkene for ikke at være konstruktivistiske nok. Rasmussen refererede dels til den østrigske psykolog Ernst von Glasersfelds indflydelsesrige bog "Radical constructivism" og dels til en ny teoretikers voksende indflydelse, nemlig den tyske sociolog Niklas Luhmann, der reducerede det sociale liv til kommunikation

### Skolens formålsparagraf i 1993

§ 1. Folkeskolens opgave er i samarbejde med forældrene at fremme elevernes tilegnelse af **kundskaber**, færdigheder, arbejdsmetoder og udtryksformer, der medvirker til **den enkelte elevs alsidige personlige udvikling**.

Stk. 2. Folkeskolen må søge at skabe sådanne rammer for oplevelse, virkelyst og **fordybelse**, at eleverne udvikler erkendelse, **fantasi** og lyst til at lære, således at de opnår tillid til egne muligheder og baggrund for **at tage stilling og handle**.

Stk. 3. Folkeskolen skal gøre eleverne **fortrolige med dansk kultur og bidrage til deres forståelse for andre kulturer** og for menneskets samspil med naturen. Skolen forbereder eleverne til medbestemmelse, medansvar, rettigheder og pligter i et samfund med **frihed og folkestyre**. Skolens undervisning og hele dagligliv må derfor **bygge på åndsfrihed, ligeværd og demokrati**.

<sup>5</sup> Undervisningsministeriet (1996). Udvikling af personlige kvalifikationer i uddannelsessystemet.

<sup>6</sup> Ellmin, R. & B. (2000). New Zealands skole, Gyldendal.

og selvreference<sup>7</sup>. Referencerne til formålsparagraffen var i disse kredse stort set fraværende. Dermed var der lagt an til teknikkens indtog. Nogle år senere – især omkring skolereformen i 2013 – blev Rasmussen en central aktør i udviklingen af læreruddannelse og skolepolitik.

Så igen var formålsparagraffen blevet marginaliseret af sin egen modsætning. ”**Kultur**” og ”**kundskaber**” var blevet til ”**egen læring**”.

---

<sup>7</sup> Rasmussen, J. (1996). Socialisering og læring i det refleksivt moderne, Unge Pædagoger.

## 2006

Hermed er vi kommet til den seneste formålskorrektion fra 2006, hvor Bertel Haarder igen regerede over Undervisningsministeriet, nu sammen med statsminister Anders Fogh Rasmussen, som var inspireret af den teologiske bevægelse Tidehverv, af 1980'ernes nyliberalisme og af Henning Fonsmarks kritiske analyser af velfærdsstatens udvikling<sup>8</sup>. Fonsmark mente, at 1975-formålets tradition var præget af en vulgærgrundtvigianisme, som havde rod i samarbejdspolitikken under besættelsen.

Selvom der var noget om snakken, så var Fonsmarks kritik også alt for bred, for der var fyldt med spændende og traditionsbårne ideer blandt de nye højskoletænkere, f.eks. hos Hal Koch i Krogerup og Knud Hansen på Askov, som også var præget af de tidehvervske ideer. Og Løgstrup, som jo faktisk var imod samarbejdspolitikken, holdt en flot forelæsning om skolens formål i 1981 på Danmarks Lærerhøjskole<sup>9</sup>. Og i politiske kredse havde den socialdemokratiske undervisningsminister, Julius Bomholt, i 1950'erne skrevet hyldestværker til kundskabsfrihedens tradition. Kort sagt: Fogh-regeringen forvekslede formålstraditionen med "**ansvar for egen læring**", som jo netop var imod formålet.

I 2006-formålet fik vi et endnu stærkere fokus på "**kundskaber**" og på skolens og dermed undervisningens aktive rolle i kundskabsudviklingen. Og det nationale blev yderligere fremhævet. Eleverne skulle nu have "**fortrolighed**" til dansk kultur, men også opnå "**forståelse**" for andre landes kulturer. Desuden var det nu slut med decideret at "bygge på" "**ligeværd, demokrati og åndsfrihed**". Nu skulle skolen blot være "præget af" disse begreber. Men selvom disse og andre ændringers nærmere betydning i høj grad kan diskuteres, så var den grundlæggende struktur fra 1975 her i 2006 for så vidt intakt.

Men nu skete der en endnu mere omfattende destruktion, som lå i direkte forlængelse af de forskydninger i læringsbegrebet, som allerede er omtalt. Allerede 1975-loven var jo undermineret af U90, og 1993-formålet blev som sagt undermineret af "**ansvar for egen læring**". Men fra 2006 blev hele åndstraditionen undermineret af de omfattende globaliseringsaftaler, der omdannede kundskaber til testscorer og evalueringssystemer, som skulle stå i nationaløkonomiens tjeneste på et nyt globalt marked<sup>10</sup>. Der oprettedes endda et såkaldt Skoleråd, der primært bestod af økonomer, og som stod i direkte modsætning til ånden i samtlige formålsparagraffer og dermed til de handlingsformer, som havde udviklet sig i Danmark gennem flere århundreder.

### Skolens formålsparagraf i 2006

§ 1. Folkeskolen **skal** i samarbejde med forældrene **give** eleverne **kundskaber** og færdigheder, der: forbereder dem til videre uddannelse og giver dem lyst til at lære mere, gør dem fortrolige med **dansk kultur og historie**, giver dem forståelse for **andre lande og kulturer**, bidrager til deres forståelse for menneskets samspil med naturen og fremmer den enkelte **elevs alsidige udvikling**.

Stk. 2. Folkeskolen skal udvikle arbejdsmetoder og skabe rammer for oplevelse, fordybelse og virkelyst, så eleverne udvikler erkendelse og **fantasi** og får tillid til egne muligheder og baggrund for at tage stilling og handle.

Stk. 3. Folkeskolen skal forberede eleverne til deltagelse, medansvar, rettigheder og pligter i et samfund med frihed og folkestyre. Skolens virke skal derfor være **præget af åndsfrihed, ligeværd og demokrati**.

<sup>8</sup> Fonsmark, H. (1990). Historien om den danske utopi, Gyldendal.  
Rasmussen, A.F. (1983). Fra socialstat til minimalstat, Samleren.

<sup>9</sup> Bugge, D. (2014). Løgstrup & skolen, Klim.

<sup>10</sup> Regeringen (2006). Fremgang, fornyelse og tryghed, strategi for Danmark i den globale økonomi.

Det nye slagord var ”**evaluering**”. Nu skulle den problematiske ”**ansvar for egen læring**”, som jo var etableret i modsætning til 1993-formålets ånd, styres – ikke af ånd og pædagogik, men af centrale mål- og evalueringssystemer, hvorved man på sin vis bekræftede og forstærkede ”læringens” magt. Skolereformen i 2013 var et slags klimaks på denne proces, selvom formålparagraffens ordlyd ikke blev ændret. Fra 2014 fik vi ligefrem den såkaldte ”læringsmålstyret undervisning”, en omfattende statistisk målstyring af hver enkelt elev, igen under stærk inspiration fra forskning fra New Zealand<sup>11</sup>. Desuden oprettede man store digitale evaluering- og læringssystemer, der skulle optimere ”**læring**” og ”**trivsel**” i den nye konkurrencestats tjeneste. Man gik ”fra **undervisning** til **læring**”, som det hed, på trods af, at 2006-korrektionen af formålet faktisk understregede betydningen af undervisningsbegrebet via formuleringen ”folkeskolen skal give eleverne **kundskaber**”.

Det læringsbegreb, som udsprang af miljøerne på RUC i starten af 1970’erne, og som videreførtes som ”ansvar for egen læring” i 1990’erne, blev altså fra 2006 yderligere tømt for indhold og endda forstærket ved at tilføje kontrol, evidens og evaluering af den indholdstømte ”læring”. **Kundskaber** var blevet til statistisk og centraliseret læring, og resterne kollapsede ned i en ”**trivsel**”-indikator, som fra 2014 var databåret frem for pædagogisk informeret.

Disse ændringer blev ikke mindst båret frem af et nyt og læringsorienteret DPU, der - via den omtalte meget tekniske læsning af Luhmanns systemteori – tømte de eksisterende læringsteorier for den sidste rest af psykologisk og indholdsmæssig følsomhed<sup>12</sup>. Fortalerne for disse nye systemer talte nedladende om ”den grundtvigske ursuppe”, om ”fundamentalistisk fænomenologi” og om ”Grundtvigs dødsensfarlige begreb om folk”, og både Koch og Løgstrup blev også udskammet af DPU’s ledelse, der begejstret tilsluttede sig Ove Kaj Pedersens teori om konkurrencestaten<sup>13</sup>. Dermed var formålet endnu engang omdannet til sin modsætning, nu endda i forstærket forstand.

Kritikere af den ”radikale konstruktivisme” og dens styringssystemer kom især fra den såkaldte situerede psykologi, som f.eks. Svend Brinkmann og Lene Tanggaard var inspireret af, og som stod i en vis modsætning til Piaget-traditionen. Denne teoretiske bevægelse, som kaldte sig ”uren pædagogik” forbandt sig fra 2011 med en række filosofiske kredse, og dens synspunkter blev fremmet af Merete Riisager, da hun var undervisningsminister i 2016-2019<sup>14</sup>.

Denne splittede skoleforståelse, som altså har eksisteret siden 1975, eksisterer for så vidt stadig i den omtalte forstærkede form, eftersom det grundlæggende skolepolitiske forlig fra 2013 stadig består. Men situationen har skabt et stort meningstab i samfundet, og det er formodentlig derfor, at et begreb som dannelse har fået en form for renæssance, der kan give lidt ydre glasur på den forladte praksis og forskning. Og skolens formålparagraffer kan stadigvæk minde landets borgere om pædagogikkens muligheder, hvilket allerede er sket ved mange kritiske indsatser i de intellektuelle udkanter. Disse indsatser lader dog ikke lader til at berøre de dominerende organisatoriske, forskningsorienterede og journalistiske niveauer.

---

<sup>11</sup> Bjerre, J. mfl. (2017). Hattie på dansk, Hans Reitzel.

<sup>12</sup> Rasmussen, J. & Holm, C. & Kruse, S. (2007). Viden om uddannelse, Hans Reitzel.

Rasmussen, J. & Holm, C. & Rasch-Christensen, A. (2015). Folkeskolen efter reformen, Hans Reitzel.

<sup>13</sup> Rømer, T.A. (2023). I skolereformens kølvand, Fjordager.

<sup>14</sup> Brinkmann, S. & Tanggaard, L. & Rømer, T.A. (2011, 2014, 2018). Uren pædagogik 1-3, Klim.

Brinkmann, S. & Tanggaard, L. & Rømer, T.A. (2021). Sidste chance – perspektiver på dannelse, Klim.